



**HELŚIŃSKA FUNDACJA PRAW CZŁOWIEKA**  
**HELSINKI FOUNDATION for HUMAN RIGHTS**

**RADA FUNDACJI**

Halina Bortnowska-Dąbrowska

Jerzy Ciemniowski

Janusz Grzelak

Michał Nawrocki

Marek Antoni Nowicki

Teresa Romer

Stefan Starczewski

**ZARZĄD FUNDACJI**

Prezes: Danuta Przywara

Wiceprezes: Adam Bodnar

Sekretarz: Maciej Nowicki

Skarbnik: Elżbieta Czyż

Członek Zarządu: Janina A. Kłosowska

1275.2012

Warszawa, 22 maja 2012 r.

**Pan**

**Witold Pahl**

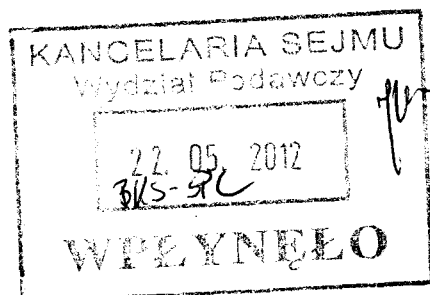
**Przewodniczący Podkomisji stałej**

**do spraw nowelizacji prawa cywilnego**

**Sejmu VII kadencji**

ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa



**Opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka**

**do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny**

**(druk sejmowy nr 74)**

1. Helsińska Fundacja Praw Człowieka (dalej: Fundacja) pragnie poddać pod rozwagę Podkomisji stałej do spraw nowelizacji prawa cywilnego swoje uwagi do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny (druk sejmowy nr 74). Obawy Fundacji budzi propozycja rozszerzenia zastosowania regulacji służebności przesyłu do urzędzeń

przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego, urządzeń tras tramwajowych, transportu linowego i linii trolejbusowych oraz „innych urządzeń podobnych”. Zdaniem Fundacji proponowane przepisy (proponowane brzmienie art. 49 § 1 w zw. z art. 305<sup>1</sup> – 305<sup>4</sup> Kodeksu cywilnego) godzą w istotę prawa własności, a co za tym idzie budzą istotne wątpliwości natury konstytucyjnej.

2. Projekt nowelizacji ustawy – Kodeks cywilny zakłada rozszerzenie zakresu stosowania art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego do urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego, urządzeń tras tramwajowych, transportu linowego i linii trolejbusowych. Urządzenia te, jeżeli weszłyby w skład przedsiębiorstwa, straciłyby status części składowych nieruchomości, na których się znajdują. *De lege lata* takie rozwiązanie prawne dotyczy urządzeń służących do doprowadzania lub odprowadzania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej oraz „innych urządzeń podobnych”. Stosownie do proponowanego w projekcie brzmienia art. 49 § 2 Kodeksu cywilnego ww. urządzenia, wchodziłyby w skład przedsiębiorstwa z chwilą, gdy przedsiębiorca przyłączy je w sposób trwały do swojej sieci.

3. Konsekwencją zmiany brzmienia art. 49 Kodeksu cywilnego stanie się objęcie urządzeń infrastruktury telekomunikacyjnej, urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego, urządzeń tras tramwajowych, transportu linowego i linii trolejbusowych przepisami regulującymi służebność przesyłu (art. 305<sup>1</sup> – 305<sup>4</sup>) Kodeksu cywilnego. Oznacza to, że nieruchomość można obciążyć na rzecz przedsiębiorcy, który zamierza wybudować lub którego własność stanowią urządzenia, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego, prawem polegającym na tym, że przedsiębiorca może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, zgodnie z przeznaczeniem tych urządzeń (służebność przesyłu). *De lege ferenda* proponuje się wprowadzenie przesłanki (celu) ustanowienia służebności przesyłu polegającej na zwiększeniu użyteczności przedsiębiorstwa lub jego części (dla porównania celem ustanowienia służebności przesyłu jest zwiększenie użyteczności nieruchomości władnącej lub jej oznaczonej części).

4. W opinii Fundacji propozycje zmian Kodeksu cywilnego polegające na dopuszczeniu możliwości obciążania nieruchomości prywatnych na rzecz przedsiębiorców przesyłowych, którzy zamierzają wybudować lub których własność stanowią urządzenia przeznaczone do prowadzenia ruchu kolejowego, urządzenia tras tramwajowych, transportu linowego i linii trolejbusowych oraz „inne urządzenia podobne”, stanowią zbyt daleko idącą ingerencję w

prawo własności. Wprowadzenie do Kodeksu cywilnego instytucji służebności przesyłu nastąpiło ustawą z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 116, poz. 731). Przed tą datą Sąd Najwyższy dopuścił możliwość ustanowienia służebności gruntowej polegającej na utrzymywaniu na gruncie urządzeń przesyłowych. Przesądzająca w tej materii uchwała Sądu Najwyższego zapadła 17 stycznia 2003 r. pod sygn. III CZP 79/02. Obciążenie nieruchomości służebnością gruntową polegającą na korzystaniu z urządzeń przesyłowych oraz służebnością przesyłu następuje na rzecz przedsiębiorstwa przesyłowego, które za pomocą urządzeń do tego przeznaczonych doprowadza lub odprowadza płyny, parę, gaz, energię elektryczną. W każdym przypadku chodzi o media, które mogą być doprowadzane lub odprowadzane urządzeniami znajdującymi się na nieruchomości. W literaturze urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania mediów, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego są obejmowane zbiorczą nazwą "urządzenia przesyłowe". Służebność gruntowa oraz służebność przesyłu są ograniczonymi prawami rzeczowymi. Ich wspólną cechą jest to, że są one prawami na rzeczy cudzej; obciążają rzecz będącą własnością innego podmiotu. Uprawniony podmiot otrzymuje możliwość korzystania z rzeczy cudzej w pewnym ograniczonym zakresie. Konstytucja RP chroni własność i prawo dziedziczenia (art. 21 ust. 1) dopuszczając wszakże ograniczenie własności tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności (art. 64 ust. 3); z kolei wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem (art. 21 ust. 2). Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie, że prawo własności traktowane jest w naszym systemie prawnym jako prawo podmiotowe o najszerzej treści i w porównaniu z innymi prawami – jako prawo najsilniejsze w stosunku do rzeczy. Obejmuje ono szereg uprawnień, na które składają się w szczególności możliwość korzystania z rzeczy, pobierania pożytków, bezpośredniego lub pośredniego eksploataowania przedmiotu własności, a także swoboda rozporządzenia rzeczą. Nie jest jednak prawem absolutnym. Konstytucja RP dopuszcza bowiem ustanawianie ograniczeń prawa własności, pod warunkiem że ustanowione ograniczenia spełniają wymagania określone w art. 31 ust. 3 (zasada proporcjonalności) i art. 64 ust. 3. Wszelkie ograniczenia prawa własności muszą zatem wynikać z ustawy oraz nie mogą naruszać istoty prawa własności; nadto muszą być proporcjonalne (zob. K. Wojtyczek, *Zasada proporcjonalności [w:] Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP* pod red. B. Banaszaka i A. Preisnera, Warszawa 2002, s. 667-692). Nie budzi większych wątpliwości, że istnienie dotychczasowej regulacji pozwalającej na obciążenie nieruchomości służebnością gruntową polegającą na korzystaniu z urządzeń

przesyłowych oraz służebnością przesyłu służy – przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony praw właścicieli nieruchomości z jednej strony i przedsiębiorcom z drugiej strony - efektywnemu rozprowadzaniu wymienionych w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego dóbr do odbiorców. Wspomniane służebności jako służebności bierne polegają na ograniczeniu właściciela nieruchomości służebnej w wykonywaniu jego uprawnień właścicielskich wynikających z treści z prawa własności do tej nieruchomości. Charakter urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego, urządzeń tras tramwajowych, transportu linowego i linii trolejbusowych jest zgoła odmienny niż tych, które obecnie wymienia art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego. Nie w każdym przypadku urządzenia te będą stanowiły infrastrukturę służącą użyteczności publicznej, i nie zawsze będą realizowane przez przedsiębiorstwa realizujące zadania z zakresu użyteczności publicznej. Ponadto w opinii Fundacji nadużyciem jest określanie tych urządzeń mianem „urządzeń przesyłowych”. W istocie rzeczy infrastruktura tych urządzeń, sposób korzystania z niej przez przedsiębiorcę nie sprowadza się do przesyłu określonych dóbr, ale do zajęcia nieruchomości lub jej części pod inwestycję, którą właściciel nieruchomości będzie zmuszony tolerować. O ile umieszczenie urządzeń przesyłowych *sensu stricto* na nieruchomości nie powoduje nadmiernego ograniczenia prawa własności (odpowiada wymogom art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji), to zaproponowane rozwiązanie rozszerzenia służebności przesyłu budzi poważne wątpliwości konstytucyjne. Bez trudu można sobie wyobrazić sytuacje, w których przymusowe (w drodze orzeczenia sądowego; wbrew woli właściciela nieruchomości) ustanowienie służebności przesyłu w treści i formie proponowanej w projekcie ustawy będzie stanowiło nieproporcjonalną ingerencję w prawo własności a nawet ukryte wywłaszczenie. Usytuowanie urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego, urządzeń tras tramwajowych, transportu linowego i linii trolejbusowych na nieruchomości służebnej niejednokrotnie doprowadzi do sytuacji, w której właściciel nieruchomości nie będzie mógł z niej korzystać zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa.

Rekapitulując warto przytoczyć fragment uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P. 11/98 (OTK ZU nr 1/2000, poz. 3): „Jeżeli (...) zakres ograniczeń prawa własności przybierze taki rozmiar, że niwecząc podstawowe składniki prawa własności, wydrąży je z rzeczywistej treści i przekształci w pozór tego prawa, to naruszona zostanie podstawowa treść («istota») prawa własności, a to jest konstytucyjnie niedopuszczalne”.

W opinii Fundacji projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny (druk sejmowy nr 74) w sposób niedostateczny wyważa interesy właścicieli nieruchomości oraz właścicieli urządzeń infrastruktury technicznej, a w szczególności po wejściu w życie może stać się w praktyce instrumentem, którego stosowanie będzie nosiło znamiona wyłączenia (naruszenia istoty prawa własności) z obejściem konstytucyjnych przesłanek ekspropriacyjnych.

W imieniu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,



Danuta Przywara  
Prezes Zarządu